



#NOCOVIDISCRIMINATION
ТРЕНИНГОВОЕ ПОСОБИЕ

Equal Rights Trust – независимая международная организация, чьей миссией является устранение всех форм дискриминации и обеспечение того, чтобы каждый мог участвовать в жизни общества наравне с другими. Мы работаем в партнёрстве с защитниками равенства – общественными организациями, юристами, представителями правительств и другими лицами, заинтересованными в применении права для создания равного мира, и оказываем им техническую, стратегическую и практическую поддержку, необходимую для обеспечения принятия и применения всеобъемлющего законодательства о равенстве.

© Июнь 2020 г. Equal Rights Trust

Все права защищены. Никакие части данного пособия не могут быть переведены, воспроизведены либо храниться в системах поиска или быть переданы в какой-либо форме или другими средствами без предварительного письменного разрешения издателя или лицензии на ограниченное копирование от Copyright Licensing Agency Ltd., Великобритания или Copyright Clearance Centre, США.

Equal Rights Trust
244-254 Cambridge Heath Road
London, E2 9DA
United Kingdom
Tel. +44 (0)207 610 2786
www.equalrightstrust.org

Equal Rights Trust – это компания с ограниченной ответственностью, образованная в Англии, и зарегистрированная благотворительная организация. Номер юридического лица 5559173. Номер благотворительной организации 1113288.



Co-financed by the Connecting Europe
Facility of the European Union

**THE
SIGRID
RAUSING
TRUST**

Данное тренинговое пособие разработано при финансовой поддержке Европейского Союза и Sigrid Rausing Trust. Его содержание, за которое несёт ответственность исключительно Equal Rights Trust, необязательно отражает мнение Европейского Союза или Sigrid Rausing Trust.

Оглавление

АКРОНИМЫ И АББРЕВИАТУРЫ.....	1
ВВЕДЕНИЕ.....	2
1) МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ В СФЕРЕ ПРАВА НА РАВЕНСТВО И НЕДИСКРИМИНАЦИЮ.....	3
2) СУБСТАНТИВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ПРАВА НА НЕДИСКРИМИНАЦИЮ.....	7
2.1) ПЕРСОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ ПРАВА НА НЕДИСКРИМИНАЦИЮ.....	7
2.2) ФОРМЫ ЗАПРЕЩЁННОГО ПОВЕДЕНИЯ.....	13
ПРЯМАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ.....	13
КОСВЕННАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ.....	14
ПРЕСЛЕДОВАНИЕ (ХАРАССМЕНТ).....	16
НЕОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗУМНОГО ПРИСПОСОБЛЕНИЯ.....	17
2.3) МАТЕРИАЛЬНЫЙ АСПЕКТ ПРАВА НА НЕДИСКРИМИНАЦИЮ.....	18
2.4) ОПРАВДАНИЕ.....	20
3) ДИСКРИМИНАЦИОННЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ОТВЕТНЫХ МЕР ГОСУДАРСТВА НА ПАНДЕМИЮ COVID-19: СЛОЖИВШАЯСЯ СИТУАЦИЯ.....	22
3.1) ПОДТВЕРЖДЁННЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ.....	22
ПРАВО НА ЗДОРОВЬЕ.....	22
ДИСКРИМИНАЦИОННОЕ НАСИЛИЕ И ЯЗЫК ВРАЖДЫ.....	25
СВОБОДА СОБРАНИЙ И ПОЛИЦЕЙСКАЯ ЖЕСТОКОСТЬ.....	26
3.2) НОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ.....	28
ПРАВО НА РАБОТУ.....	28
ТЕСТИРОВАНИЕ НА АНТИТЕЛА, ИММУННЫЕ ПАСПОРТА И ДРУГИЕ ПОДОБНЫЕ МЕРЫ.....	29
ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ.....	30
4) ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАВЕНСТВА: ИНСТРУМЕНТ ДЛЯ ВЫПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО НЕДИСКРИМИНАЦИИ.....	32

Акронимы и аббревиатуры

КЛЖД	Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
КЭСКИ	Комитет по экономическим, социальным и культурным правам
КЛРД	Комитет по ликвидации расовой дискриминации
КПИ	Конвенция о правах инвалидов
ЕКПЧ	Европейская Конвенция по правам человека
КПЧ	Комитет по правам человека
МПГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МКЛРД	Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации
МПЭСКИ	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
ЛГБТИ	Лесбиянки, геи, бисексуалы, трансгендеры и интерсексуалы
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека
ВДПЧ	Всеобщая декларация прав человека
ООН	Организация Объединенных Наций

Введение

Эпидемия COVID-19 трансформировала наш мир. В июне 2020 г. число зарегистрированных случаев заражения превысило восемь миллионов, а семьи и друзья попрощались с 430 тыс. человек.¹ В целях контроля распространения вируса и защиты жизни государства ввели беспрецедентные ограничения свободы передвижения как внутри, так и между странами («изоляция») или приняли иные срочные меры, такие как закрытие школ и бизнеса, со значительными и разнообразными последствиями для общества и экономики.

По мере введения ограничительных ответных мер государств в действие стало понятно, что, тогда как вирус не дискриминационен, последствия от введённых мер таковыми являются. В мае 2020 г. Equal Rights Trust собрал беспрецедентную коалицию ведущих международных организаций в области равенства, которая выступила с совместным призывом к действию, выражая серьёзную озабоченность по поводу неисполнения государствами взятых на себя обязательств по обеспечению недискриминации при реализации прав человека в рамках ответных мер на пандемию. Коалиция отметила, что «появляется все больше очевидных доказательств того, что ответные меры государств по обеспечению медицинской помощи, по введению в действие изоляции и иных срочных мер, а также политика государств, направленная на смягчение негативных экономических последствий, имеют диспропорциональные и дискриминационные последствия».² Эти последствия испытывают на себе все группы, подверженные дискриминации, включая (но не ограничиваясь) пожилых людей, детей, людей с ограниченными возможностями, женщин, этнических и религиозных меньшинств и коренных народов, ЛГБТИ, людей, живущих с ВИЧ и СПИД, и мигрантов, беженцев и лиц без гражданства. Они негативно влияют на реализацию прав – от свободы передвижения до доступа к образованию, и от доступа к информации до права на адекватный уровень жизни, включая, разумеется, право на жизнь и здоровье. Более того, по мере того как государства выходят из изоляции или переходят к следующей стадии ответных мер, становится очевидно, что возникают новые паттерны дискриминации.

Эти дискриминационные последствия возникают несмотря на то, что практически все государства мира приняли на себя международные обязательства по обеспечению равной реализации прав человека, без какой-либо дискриминации. Данные обязательства как минимум требуют, чтобы своими действиями государство не дискриминировало, будь то посредством законодательства, политики или правоприменительной практики. Они также создают обязательство по обеспечению эффективной защиты от всех форм дискриминации со стороны частных лиц, а также обеспечению разумного приспособления, когда это необходимо. Данные обязательства применимы ко всем – гражданам и негражданам, вне зависимости от их идентичности, статуса или веры. Они применимы ко всем гражданским, политическим, экономическим, социальным и культурным правам. Особенно важно, что несмотря на то, что международное право позволяет в чрезвычайных обстоятельствах ограничивать некоторые права человека, обязательства государств по обеспечению недискриминации остаются в силе – чрезвычайные меры не должны быть дискриминационными в своих целях или последствиях.

¹ См. Всемирная организация здравоохранения, информационная панель ВОЗ по распространению COVID-19 (*WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard*), посещение 23 июня 2020 г., доступно: <https://covid19.who.int>.

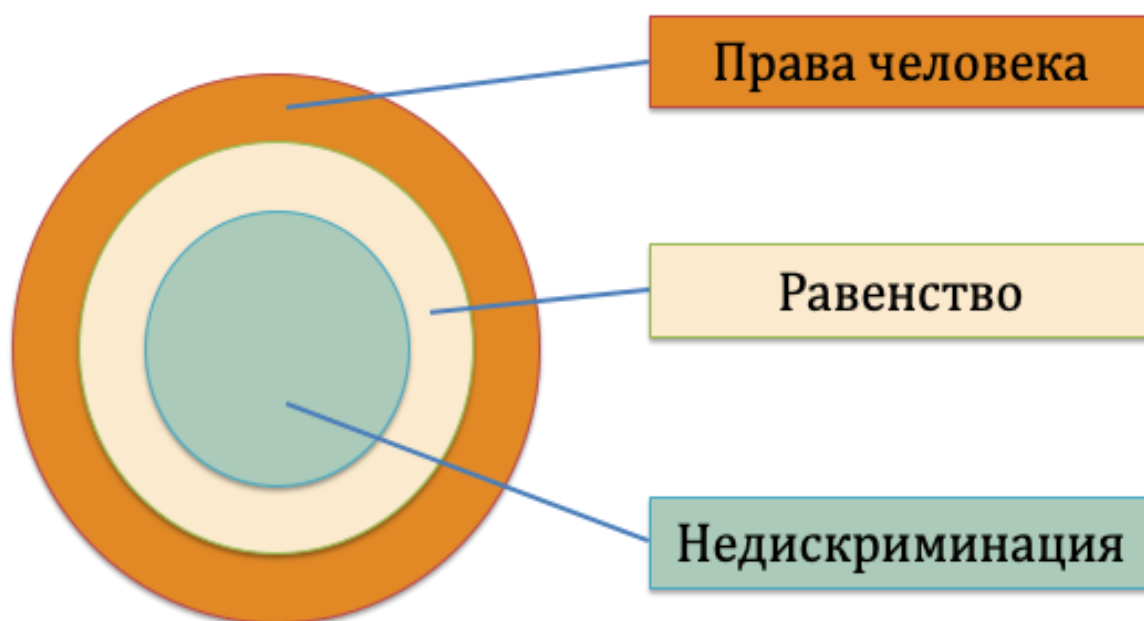
² Equal Rights Trust и другие, «Призыв к действию: борьба с дискриминацией и неравенством в рамках глобального ответа на COVID-19», май 2020 г., доступно: <https://www.equalrightstrust.org/sites/default/files/images/COVIDResponseRussian.pdf>.

Вслед за указанным призывом к действию, 4 июня 2020г. Equal Rights Trust запустил инициативу #NoCOVIDiscrimination, чтобы помочь защитникам равенства в их работе по выявлению, документированию и оспариванию дискриминационных ответных мер на пандемию COVID-19. В рамках этой инициативы мы намерены проводить тренинги и оказывать юридическую, техническую и стратегическую поддержку защитникам равенства во всем мире. Настоящее тренинговое пособие дополняет наши бесплатные онлайн вебинары, которые проводятся на английском и других языках, включая русский и испанский, в течение лета 2020 г.

Чтобы обратиться за поддержкой или дополнительной информацией,
пишите нам на: covidresponse@equalrightstrust.org

1) Международные стандарты в сфере права на равенство и недискриминацию

Право на равенство и недискриминацию является фундаментом международного права прав человека. Статья 1 Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ) провозглашает, что все люди «рождаются свободными и равными в своём достоинстве и правах», тогда как статья 2 предусматривает, что каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами «без какого бы то ни было различия».з Принцип равенства неотделим от принципа уважения человеческого достоинства, и относится к каждому человеку. Уважение прав человека и принципов равенства и недискриминации взаимосвязаны и являются основой ВДПЧ и всех международных договоров о правах человека. Равенство и недискриминация неотделимы от самой идеи прав человека. Что есть права человека, если не все люди могут ими пользоваться? В противном случае это права лишь для некоторых, но не для всех.



Практически все государства мира приняли на себя обязательства по недискриминации посредством ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП). Так, 173 государства ратифицировали МПГПП.⁴ В соответствии с пунктом 1 статьи 2 МПГПП государства обязаны «уважать и обеспечивать» гарантированные пактом гражданские и политические права «без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального и социального происхождения, имущественного

³ Всеобщая декларация прав человека, принята резолюцией Res. 217 A (III) Генеральной Ассамблеи ООН, 1948г., статьи 1 и 2, доступно:

<https://www.ohchr.org/RU/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx>.

⁴ Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), сводный интерактивный график статуса ратификаций, посещение 23 июня 2020г., доступно: <https://indicators.ohchr.org>.

положения, рождения или иного обстоятельства». Статья 26 предусматривает отдельное право на недискриминацию, сформулированное следующим образом:

Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального и социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

Комитет по правам человека ООН (КПЧ) как орган, толкующий МПГПП, в своём замечании общего порядка № 18 отметил, что статья 26 МПГПП «запрещает формальную и фактическую дискриминацию во всех областях» и поэтому не ограничивается правами, гарантированными Пактом.⁵

По состоянию на июнь 2020 г. МПЭСКО ратифицировало 171 государство.⁶ Пункт 2 статьи 2 требует от государств, чтобы они гарантировали, что все экономические, социальные и культурные права, провозглашённые Пактом, осуществлялись без какой бы то ни было дискриминации, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.” Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКО) как орган, толкующий МПЭСКО, в своём замечании общего порядка № 20 разъяснил, что перечень оснований дискриминации, предусмотренный МПЭСКО, и, в свою очередь, МПГПП, является примерным и что, вне зависимости от того, что оригинальный текст пакта не предусматривает такие основания, как инвалидность, возраст, гендерная идентичность и сексуальная ориентация, государства тем не менее обязаны обеспечить недискриминацию по таким признакам.⁷

Хотя многие государства также приняли на себя обязательства по обеспечению равенства и недискриминации, вытекающие из Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенции о правах инвалидов (КПИ), мы фокусируемся на МПГПП и МПЭСКО, поскольку они, в силу числа ратификаций, получили практически всеобщее признание.

⁵ Комитет по правам человека (КПЧ), *Замечание общего порядка № 18: недискриминация*, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), 1989 (HRC, *General Comment No. 18*), § 12.

⁶ УВКПЧ, Интерактивный сводный график состояния ратификаций, посещение 23 июня 2020г., доступен: <https://indicators.ohchr.org>.

⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКО), *Замечание общего порядка № 20: недискриминация экономических, социальных и культурных прав (пункт 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах)*, UN Doc. E/C.12/GC/20, 2009 (CESCR, *General Comment No. 20*), §§ 15, 27, 28, 29 и 32.

В своём замечании общего порядка № 15 КПЧ указал, что права, предусмотренные Пактом, «применимы к каждому, вне зависимости от взаимности и вне зависимости от его или ее гражданства или статуса безгражданства».⁸ КЭСКП также отметил в своём замечании общего порядка № 20, что недискриминация является «непосредственным и сквозным обязательством», которое требует от государств обеспечить, чтобы их «конституция, законы и политика не дискриминировали», воздержаться от дискриминирующих действий и «принять конкретные, взвешенные и целенаправленные меры» для ликвидации дискриминации, в частности посредством принятия законодательства.⁹ КПЧ также отметил в своём замечании общего порядка № 29, что одним из условий ограничения прав человека в связи с чрезвычайным положением является то, что принимаемые меры не влекут за собой дискриминации.¹⁰

⁸ КПЧ, *Замечание общего порядка № 15: положение иностранцев в соответствии с Пактом*, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.6, 1986, стр. 140.

⁹ КЭСКП, *Замечание общего порядка № 20*, §§ 7, 8(a), 36 и 37.

¹⁰ КПЧ, *Замечание общего порядка № 29: статья 4 (отступления от обязательств в связи с чрезвычайным положением)*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 2001, § 8.

2) Субстантивные элементы права на недискриминацию

Описывая субстантивные элементы права на недискриминацию, настоящий раздел опирается на унифицированные принципы в области равенства, выраженные в *Декларации принципов равенства* (далее - Декларация).¹¹ Декларация была разработана и подписана в 2008 г. 128 экспертами в области прав человека и равенства из более чем 40 стран. Она отражает профессиональный консенсус по вопросу толкования правовых норм, регулирующих право на равенство, опираясь на концепции и право, сложившиеся в международном, региональном и национальном контекстах. В ряде юрисдикций Декларация была одобрена на законодательном уровне либо на неё ссылались суды. В ноябре 2011 г. Парламентская Ассамблея Совета Европы приняла рекомендацию, призывающую государства-члены имплементировать Декларацию в своём национальном праве и политике.¹² Концептуальные основы Декларации также отразили договорные органы ООН, включая КЭСКОП в замечании общего порядка № 20, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин в общей рекомендации № 28,¹³ и, недавно, Комитет по правам инвалидов в своём замечании общего порядка № 6.¹⁴

2.1) Персональный аспект права на недискриминацию

Принцип 5: определение дискриминации

Должна быть запрещена дискриминация на основе расы, цвета кожи, этнической принадлежности, происхождения, пола, беременности, материнства, гражданского, семейного статуса или статуса лица, осуществляющего уход, языка, религии или верований, политических или иных взглядов, рождения, национального или социального происхождения, гражданства, экономического статуса, ассоциирования с национальным меньшинством, сексуальной ориентации, половой идентичности, возраста, недостатков (инвалидности), состояния здоровья, генетического или другого предрасположения к болезни, или сочетания каких-либо из этих оснований, или на основе характеристик, ассоциирующихся с какими-либо из этих оснований.

Тексты МПГПП (пункт 1 статьи 2 и статья 26) и МПЭСКОП (пункт 2 статьи 2) прямо предусматривают лишь ограниченное число оснований, по которым запрещена

¹¹ *Декларация принципов равенства*, Equal Rights Trust, Лондон, 2008г., доступно: <https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Pages%20from%20Declaration%20perfect%20principle.pdf> (*Declaration of Principles on Equality*).

¹² Парламентская Ассамблея Совета Европы, Декларация принципов равенства и деятельность Совета Европы, рекомендация, 1986 (2011), 25 ноября 2011г.

¹³ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (Комитет КЛДЖ), *Общая рекомендация № 28: Основные обязательства государств-участников в соответствии со статьей 2 Конвенции по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин*, UN Doc. CEDAW/C/GC/28, 2010г.

¹⁴ Комитет по правам инвалидов, *Замечание общего порядка № 6: равенство и недискриминация*, UN Doc. CRPD/C/GC/6, 2018г.

дискриминация.¹⁵ Однако оба пакта перечисляют запрещённые основания как часть открытого перечня, то есть вместо подробного закрытого перечня запрещённых оснований, их соответствующие статьи предусматривают, что дискриминация также запрещена по любому “ином обстоятельству”, запрещая таким образом дискриминацию по основаниям, прямо не перечисленным данными инструментами. Органы, толкующие данные пакты - КПЧ и КЭСКО, - со временем установили и другие характеристики, которые защищаются как “иные обстоятельства”, так как защита прав человека эволюционирует, и выявляются новые группы, подверженные дискриминации. Как отмечено в разделе 1 настоящего пособия, в своём замечании общего порядка № 20 КЭСКО подчеркнул, что перечень оснований дискриминации, содержащийся в МПЭСКО (и, следовательно, в МПГПП), является примерным и что, вне зависимости от того, что некоторые основания не перечислены в оригинальном тексте пакта, государства обязаны обеспечивать недискриминацию на таких основаниях как инвалидность, возраст, гендерная идентичность и сексуальная ориентация.¹⁶ КПЧ также отмечал, что запрет дискриминации в статье 26 МПГПП включает дискриминацию по признаку сексуальной ориентации.¹⁷ Перечень оснований был далее расширен КЛДЖ, МКЛРД и КПИ, а также другими международными и региональными инструментами в сфере прав человека.

<i>Характеристика</i>	<i>Запрещена в соответствии</i>
Раса	Пункт 1 статьи 2 и статья 26 МПГПП, пункт 2 статьи 2 МПЭСКО и пункт 1 статьи 1 МКЛРД
Цвет кожи	Пункт 1 статьи 2 и статья 26 МПГПП, пункт 2 статьи 2 МПЭСКО и пункт 1 статьи 1 МКЛРД
Этническая принадлежность	Пункт 1 статьи 1 МКЛРД
Происхождение	Пункт 1 статьи 1 МКЛРД
Пол	Пункт 1 статьи 2 и статья 26 МПГПП, пункт 2 статьи 2 МПЭСКО и статья 1 КЛДЖ
Беременность	В соответствии с пунктом 2 статьи 11 КЛДЖ государства должны принимать меры для защиты от дискриминации беременных женщин. Это включает запрет увольнения на основании беременности и обеспечение специальной защиты женщинам во время беременности на тех видах работ, вредность которых для их здоровья доказана. В соответствии с пунктом 2 статьи 12 государства должны обеспечить женщинам необходимые услуги в связи с беременностью, родами и послеродовым периодом, предоставляя бесплатные услуги, где это необходимо, и адекватное питание во время беременности и грудного вскармливания.
Материнство	В соответствии с пунктом 2 статьи 11 КЛДЖ государства должны принимать меры для защиты женщин от

¹⁵ Данные основания, в свою очередь, вытекают из оснований, прямо перечисленных в статье 2 ВДПЧ.

¹⁶ КЭСКО, *Замечание общего порядка № 20*, §§ 15, 27, 28, 29 и 32 соответственно.

¹⁷ См., например, КПЧ, *Young v Australia*, коммуникация № 941/2000, UN Doc. CСPR/C/78/D/941/2000, 2003 (HRC, *Young v Australia*, 2003).

	дискриминации на основании материнства. Это включает запрет увольнения на основании отпуска по беременности и родам и введение оплачиваемых отпусков по беременности и родам или отпусков со сравнимыми социальными пособиями без утраты прежнего места работы, занимаемой позиции или социальных пособий.
Гражданский, семейный статус и статус лица, осуществляющего уход	Семейный статус является запрещенным основанием в соответствии со статьей 1 и пунктом 2(а) статьи 11 КЛДЖ. Кроме того, КПЧ установил, что запрет дискриминации по смыслу статьи 26 МПГПП включает различие между парами, состоящими и не состоящими в браке. ¹⁸ Схожим образом КЭСКП установил, что брачный и семейный статусы являются запрещенными основаниями, подпадающими под “иные обстоятельства” в соответствии с пунктом 2 статьи 2 МПЭСКП. ¹⁹ КПЧ рассматривал статус как биологического, так и приемного ребенка в качестве защищенного основания, подпадающего под “иные обстоятельства” в соответствии с пунктом 1 статьи 2 и статьей 26 МПГПП, в той мере, в какой он согласился сравнивать два этих статуса в целях установления того, была ли нарушена статья 26. ²⁰
Язык	Пункт 1 статьи 2 и статья 26 МПГПП, пункт 2 статьи 2 МПЭСКП
Религия или верование	Пункт 1 статьи 2 и статья 26 МПГПП, пункт 2 статьи 2 МПЭСКП
Политические или иные взгляды	Пункт 1 статьи 2 и статья 26 МПГПП, пункт 2 статьи 2 МПЭСКП
Рождение	Пункт 1 статьи 2 и статья 26 МПГПП, пункт 2 статьи 2 МПЭСКП
Национальное или социальное происхождение	Пункт 1 статьи 2 и статья 26 МПГПП, пункт 2 статьи 2 МПЭСКП
Гражданство	КПЧ установил, что запрет дискриминации по смыслу статьи 26 МПГПП включает различие между гражданами и негражданами. ²¹ Схожим образом КЭСКП установил, что

¹⁸ КПЧ, *Danning v the Netherlands*, коммуникация № 180/1984, UN Doc. CCRP/C/OP/2, p. 205, 1990; КПЧ, *Sprenger v the Netherlands*, коммуникация № 395/1990, UN Doc. CCRP/C/44/D/395/1990, 1992.

¹⁹ КЭСКП, *Замечание общего порядка № 20*, § 31.

²⁰ КПЧ, *Oulajin and Kaiss v the Netherlands*, коммуникации №№ 406/1990 и 426/1990, UN Doc. CCRP/C/46/D/406/1990 и 426/1990, 1992г.

²¹ См., к примеру, КПЧ, *Gueye v France*, коммуникация № 1961/1983, UN Doc. CPR/C/35/D/196/1985, 1989г.; КПЧ, *Adam v Czech Republic*, коммуникация № 586/1994, UN Doc. CCRP/C/57/D/586/1994, 1996г.; и КПЧ, *Karakurt v Austria*, коммуникация № 965/2000, UN Doc. CCRP/C/74/D/965/2000, 2002г.

	гражданство является запрещённым основанием, подпадающим под “иные обстоятельства” по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКП. ²²
Экономический статус	КЭСКП установил, что такое основание как “экономическое положение” подпадает под “иные обстоятельства” по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКП. ²³
Ассоцирование с национальным меньшинством	В соответствии со статьёй 14 Европейской Конвенцией по правам человека (ЕКПЧ) и статьёй 1 Протокола 12 дискриминация по признаку ассоциирования с национальным меньшинством запрещена.
Сексуальная ориентация	КПЧ установил, что запрет дискриминации по смыслу статьи 26 МПГПП включает дискриминацию по признаку сексуальной ориентации ²⁴ Схожим образом КЭСКП установил, что сексуальная ориентация является запрещённым основанием, подпадающим под “иные обстоятельства” по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКП. ²⁵
Гендерная идентичность	КЭСКП установил, что гендерная идентичность является запрещённым основанием, подпадающим под “иные обстоятельства” по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКП. ²⁶
Возраст	КЭСКП установил, что возраст является запрещённым основанием, подпадающим под “иные обстоятельства” по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКП. ²⁷
Инвалидность	Статья 4 КПИ; КЭСКП также установил, что инвалидность является запрещённым основанием, подпадающим под “иные обстоятельства” по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКП. ²⁸
Состояние здоровья	КЭСКП установил, что состояние здоровья является запрещённым основанием, подпадающим под “иные обстоятельства” по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКП. ²⁹
Генетическая или иная предрасположенность к болезни	Статья 11 Конвенции о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины: Конвенция о правах человека и биомедицине запрещает дискриминацию по признаку генетического наследия человека.

Несмотря на то, что МПГПП и МПЭСКП включают “иные обстоятельства” в качестве защищаемого основания, они не устанавливают критерии, по которым иные основания

²² КЭСКП, *Замечание общего порядка № 20*, § 30.

²³ Там же, § 35.

²⁴ См., к примеру, КПЧ, *Young v Australia*, 2003г.

²⁵ КЭСКП, *Замечание общего порядка № 20*, § 32.

²⁶ Там же.

²⁷ Там же, § 29.

²⁸ Там же, § 28.

²⁹ Там же, § 33.

могут считаться защищаемыми по смыслу пактов. Подход, принятый в Декларации, отражает подход основного антидискриминационного законодательства Южной Африки - Закона о продвижении равенства и предупреждении несправедливой дискриминации,³⁰ который предусматривает перечень как прямо запрещённых оснований, а также условие о том, что иные основания являются запрещёнными, если они отвечают одному из трёх критериев. Декларация, отражая тенденции международного права,³¹ также ссылается на дискриминацию по ассоциации и дискриминацию по восприятию.

Принцип 5: Определение дискриминации

...Дискриминация, базирующаяся на каких-либо других основаниях, должна быть запрещена, если такая дискриминация (i) является причиной или неизменно сохраняет неблагоприятное положение; (ii) умаляет человеческое достоинство; или (iii) настолько неблагоприятно влияет на равное пользование человеком прав и свобод, что это сравнимо с дискриминацией на запрещённых выше основаниях.

Дискриминация также должна быть запрещена, когда она имеет место из-за ассоциации лица с другими лицами, к которым относится запрещённое основание, или на основе справедливого или ошибочного восприятия лица как

³⁰ Закон о продвижении равенства и предупреждении несправедливой дискриминации (Promotion of Equality and Prevention of Unfair Discrimination Act, 4 of 2000, 2000). Сильное влияние на данный закон оказало решение Конституционного Суда Южной Африки по делу *Hoffman v South African Airways* (ССТ17/00) [2000] ZACC 17; 2001 (1) SA 1; 2000 (11) BCLR 1235; [2000] 12 BLLR 1365 (CC) (28 сентября 2000г.), которым было установлено, что конституционный запрет дискриминации в статье 9 распространяется на дискриминацию по признаку ВИЧ статуса, несмотря на то, что ВИЧ статус прямо не перечислен среди запрещенных оснований. См., в частности, §§ 28 и 29.

³¹ КЭСКО отметил: "Принадлежность [к защищаемой группе] также предполагает связь с какой-либо группой, характеризующейся одним из запрещенных оснований (например, родитель ребенка-инвалида), или представление других о том, что соответствующее лицо входит в такую группу (например, у данного лица тот же цвет кожи или оно поддерживает права какой-либо группы или в прошлом являлось членом той или иной группы)" (КЭСКО, *Замечание общего порядка № 20*, § 16).

Более того, Декларация признает, что дискриминация может иметь место по более чем одному признаку и что поэтому законы и политика должны обеспечивать эффективную защиту от множественной дискриминации.³² Это отражено и в международном праве; КЭСКО указал в замечании общего порядка № 20, что:

*Некоторые лица или группы лиц сталкиваются с дискриминацией на основании более одного из запрещённых признаков - например, женщины, принадлежащие к какому-либо этническому или религиозному меньшинству. Такая кумулятивная дискриминация оказывает уникальное и особое воздействие на индивидов и заслуживает особого внимания и принятия средств по исправлению положения.*³³

КЭСКО в том же замечании общего порядка отметил, что множественная дискриминация может рассматриваться как запрещённое основание, подпадающее под "иные обстоятельства" по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКО.³⁴ КПИ также признает множественную дискриминацию в параграфе (р) своей преамбулы и в пункте 1 статьи 6. Комитет по ликвидации расовой дискриминации в своих общих рекомендациях ссылается на двойную дискриминацию по признакам расы и пола³⁵ и на множественную дискриминацию в целом.³⁶ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин также ссылался в своих общих рекомендациях на множественную дискриминацию, в которой гендер является одним из перекрёстных признаков:

*Некоторые группы женщин, которые подвергаются дискриминации из-за того, что они - женщины, могут также подвергаться различным формам дискриминации и по другим признакам (например, раса, этническая или религиозная принадлежность, инвалидность, возраст, класс, каста или иных). Такая дискриминация может затрагивать эти группы женщин в первую очередь, в разной степени или по-другому, если сравнивать с мужчинами. Государствам-участникам, возможно, необходимо принять конкретные временные специальные меры в целях ликвидации таких различных форм дискриминации в отношении женщин и её совокупных негативных последствий для них.*³⁷

³² Декларация принципов равенства, принцип 12.

³³ КЭСКО, Замечание общего порядка № 20, § 17.

³⁴ Там же, § 27.

³⁵ Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД), *Общая рекомендация № 25 о гендерных аспектах расовой дискриминации*, UN Doc. A/55/18, annex V at p. 152, 2000. См. также КЛРД, *Общая рекомендация № 27 о дискриминации в отношении рома*, UN Doc. A/55/18, annex V at p. 154, 2000, § 6, в котором Комитет проанализировал связь между дискриминацией по признаку расы и пола в отношении рома.

³⁶ КЛРД, *Общая рекомендация № 32: Значение и сфера применения особых мер в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации*, UN Doc. CERD/C/GC/32, 2009, § 7.

³⁷ Комитет КЛДЖ, *Общая рекомендация № 25: по пункту 1 статьи 4, о временных специальных мерах*, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at p. 282, 2004, § 12.

2.2) Формы запрещённого поведения

ПРЯМАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Принцип 5: Определение дискриминации

... Дискриминация может быть прямой или косвенной.

Прямая дискриминация имеет место, когда по причине, касающейся одного или более запрещённых оснований, с лицом или с группой лиц обращаются хуже, чем с другим лицом или с группой лиц обращаются, обращались или стали бы обращаться в сопоставимой ситуации; или когда по причине, касающейся одного или более оснований, лицу или группе лиц наносится ущерб

МПГПП не использует термин “прямая” и “косвенная”. Тем не менее, КПЧ при толковании пункта 1 статьи 2 и статьи 26 указал в своём замечании общего порядка № 18, что:

*[В]ыражение "дискриминация", как оно используется в Пакте, следует понимать как означающее любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, которое основано на признаках (...) и которое имеет целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления всеми лицами всех прав и свобод на равных началах.*³⁸

Хотя термины “цель” и “следствие” не тождественны прямой и косвенной дискриминации, объем запрещённого поведения, понимаемый под определениями “цель и следствие”, совпадает с запретом прямой и косвенной дискриминации. КЭСКП высказался о запрете дискриминации по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКП в своём замечании общего порядка № 20:

[Д]искриминация означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение или иное дифференцированное обращение, которое прямо или косвенно осуществляется на запрещённых основаниях для дискриминации и целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими прав, закреплённых в Пакте...

***Прямая дискриминация** имеет место тогда, когда к какому-либо лицу относятся менее благоприятно, чем к другому лицу, находящемуся в аналогичном положении, по причине, связанной с запрещённым основанием (...) Прямая дискриминация также включает в себя причиняющие вред действия или бездействие в связи с запрещёнными основаниями в тех случаях, когда сопоставимая аналогичная ситуация отсутствует (например, в случае с беременной женщиной);³⁹*

Принцип 5 Декларации далее подчёркивает, что акт дискриминации может быть совершён умышленно или неумышленно. Мотив или умысел не имеют значение, а

³⁸ КПЧ, Замечание общего порядка № 18, § 7.

³⁹ КЭСКП, Замечание общего порядка № 20, §§ 7 и 10.

скорее должна существовать причинно-следственная связь: причина, по которой с человеком или группой лиц обращаются менее благоприятно или причиняют вред. Запрещённое основание должно лишь быть частью “причины” менее благоприятного обращения; также могут быть и другие безобидные причины. Тест будет выполнен, если защищаемая характеристика была важным фактором либо имела значительное влияние на исход. Например, если арендодатель отказал в аренде жилья темнокожему претенденту отчасти, потому что он темнокожий, а отчасти, потому что у него плохая кредитная история, это, тем не менее, будет прямой дискриминацией по признаку расы.

ПРИМЕР

Amnesty International v Ahmed:⁴⁰ в отношении правозащитной НПО Amnesty International трибунал по трудовым спорам Англии и Уэльса установил, что она незаконно допустила прямую дискриминацию, несмотря на то, что её мотивы были, на первый взгляд, безобидными. Amnesty решила не назначать работницу суданского происхождения на должность исследователя по Судану, потому что в то время была серьёзная напряжённость между севером и югом этой страны. Организация считала, что данная работница не будет восприниматься беспристрастной в силу её этнического происхождения, что может скомпрометировать репутацию Amnesty как нейтральной организации, а кроме того, может подвергнуть её самой опасности во время командировок в Судан. Апелляционный трибунал по трудовым спорам, однако, подтвердил, что единственным вопросом для суда является установление того, было ли этническое происхождение работницы основанием для Amnesty в решении не назначать её на должность. После того как было установлено, что это было так, спор был решён.

КОСВЕННАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Принцип 5: Определение дискриминации

Косвенная дискриминация имеет место, когда норма, критерий или практика могут поставить лиц, имеющих статус или характеристику, ассоциируемую с одним или более оснований, в особо неблагоприятное положение по сравнению с другими лицами, если только такие условия, критерий или практика объективно не оправданы законной целью и если средства для достижения этой цели не являются подходящими и необходимыми.

Как было отмечено выше, МПГПП не использует термины “прямая” и “косвенная” в запрете дискриминации, содержащимся в пункте 1 статьи 2 и статьи 26. Вместо этого, КПЧ в своём толковании пункта 1 статьи 2 и статьи 26 использует термины “цель” и “следствие”, которые, хотя и не являются тождественными прямой и косвенной дискриминации, охватывают тот же объем запрещённого поведения.⁴¹ КЭСЖП, толкуя запрет дискриминации по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКП, указал следующее:

Косвенная дискриминация связана с наличием норма (законов), политики или практики, которые на первый взгляд кажутся

⁴⁰ *Amnesty International v Ahmed* [2009] UKEAT/0447/08; [2009] IRLR 884.

⁴¹ КПЧ, Замечание общего порядка № 18, § 7.

нейтральными, но имеют несоразмерно серьёзные последствия для обеспечения закреплённых в Пакте прав в зависимости от запрещённого основания для дискриминации. Например, требование представить свидетельство о рождении для зачисления в школу может являться дискриминацией в отношении представителей этнических меньшинств или неграждан, у которых нет таких свидетельств или которым в них было отказано.⁴²

Первый элемент в этом определении — это норма (закон), критерий (политика) или практика (НКП). Они могут быть письменными или устными, формальными или неформальными. В контексте ответных мер на пандемию COVID-19 меры, принятые государствами, включая регулирование свободы передвижения, закрытие и/или доступ к публичным местам, государственная помощь и пособия и т.д. считаются НКП. НКП *могли бы* поставить людей, обладающих статусом или характеристикой, предусмотренные одним или несколькими запрещёнными основаниями, в *особенно невыгодное положение* в сравнении с другими людьми. “Особенно невыгодное положение” может быть очевидным или общеизвестным, либо может потребовать подтверждение в виде сбора соответствующих статистических экспертных данных. В некоторых ситуациях особенно неблагоприятное положение одного лица можно установить на основе сравнения с другим лицом, которое хотя и находится в такой же ситуации, но не обладает соответствующей защищаемой характеристикой, например, расой, в связи с чем и не находится в особенно неблагоприятном положении. Однако в каких-то ситуациях такого лица для сравнения может не быть. В таком случае лучшие международные практики требуют проведения сравнения с “гипотетическим лицом”. На практике это означает, что мы задаёмся вопросом о том, находилось ли бы такое гипотетическое лицо, будучи в той же ситуации, но не обладающее той же самой защищённой характеристикой, в таком же невыгодном положении. Важно подчеркнуть слово “*бы*”, поскольку НКП могут быть оспорены до того, как они будут применяться.

ПРИМЕР

В июне 2020 г. правительство потребовало открыть государственные школы, а всех учителей вернуться к работе без средств индивидуальной защиты. Статистические данные показывают, что у темнокожих людей больше вероятность заразиться COVID-19. У данной группы также выше смертность. Это требование применяется ко всем учителям одинаково, однако темнокожие учителя оспаривают его, потому что оно ставит их в особенно неблагоприятное положение. Это требование будет примером косвенной дискриминацией, если только оно не может быть оправдана (см. ниже).

⁴² КЭСКОП, Замечание общего порядка № 20, § 10.

ПРЕСЛЕДОВАНИЕ (ХАРАССМЕНТ)

Принцип 5: Определение дискриминации

Преследование (харассмент) составляет дискриминацию, когда имеет место нежелательное поведение, касающееся какого-либо запрещённого основания, целью или результатом которого является умаление достоинства лица или создание запугивающей, враждебной, унижительной, оскорбительной или обидной обстановки.

КЭСКП указал в своём замечании общего порядка № 20, что дискриминация по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКП включает преследование.⁴³ Декларация берет определение преследования (харассмента) напрямую из права Европейского Союза, в соответствии с которым харассмент является формой дискриминации, “когда нежелательное поведение, касающееся [запрещённого основания], имеет целью или следствием умаление достоинства лица и создание запугивающей, враждебной, унижительной, оскорбительной или обидной обстановки”.⁴⁴ Важно отметить, что харассмент не обязательно должен относиться к защищённой характеристике лица.

ПРИМЕР

Обидные замечания сделаны на рабочем месте о том, что мусульмане ответственны за распространение COVID-19. В помещении нет работников мусульман, однако работник, не являющийся мусульманином, находит данные замечания обидными. Поскольку трудовые отношения входят в материальный аспект права на недискриминацию (см. ниже), такое поведение может представлять собой преследование (харассмент).⁴⁵

⁴³ Там же., § 7.

⁴⁴ Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000, устанавливающая общие рамки равного обращения в сфере трудоустройства и занятости, пункт 3 статьи 2; Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000, имплементирующая принцип равного обращения между людьми вне зависимости от расового или этнического происхождения, пункт 3 статьи 2; Council Directive 2004/113/EC of 13 December 2004, имплементирующая принцип равного обращения между мужчинами и женщинами в сфере доступа и обеспечения товаров и услуг, пункт 3 статьи 4; Council Directive 2006/54/EC of 5 July 2006 об имплементации принципа равных возможностей для мужчин и женщин в сфере трудоустройства и занятости, пункт 2(a) статьи 2 и статья 4.

⁴⁵ Данное тренинговое пособие не включает в себя детальную дискуссию законности ограничения права на свободу выражения мнения в областях, выходящих за пределы материального аспекта права на недискриминацию.

НЕОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗУМНОГО ПРИСПОСОБЛЕНИЯ

Принцип 13: Приспособление к различиям

Для достижения полного и эффективного равенства от организаций публичного и частного сектора может потребоваться обеспечение разумного приспособления с учётом наличия у людей разных возможностей, касающихся одного или более защищаемой характеристики.

Приспособление означает необходимые и соответствующие изменения и корректировки, включая предупредительные меры, призванные помочь раскрыть способности каждого человека для участия во всех сферах экономической, социальной, политической или культурной жизни или гражданской деятельности на равных с другими людьми. Приспособление к различию не должно быть обязательством, если для ответственного лица оно имеет непропорциональный или чрезмерно обременительный характер.

Отражая формирующийся международный консенсус, Декларация распространяет концепцию разумного приспособления на другие формы неблагоприятного положения помимо инвалидности, и, на более общем уровне, на различия, которые мешают индивидам участвовать в любой области экономической, социальной, политической, культурной и гражданской жизни. Таким образом, в контексте настоящего тренингового пособия следует считать, что обязательство по обеспечению разумного приспособления может появиться в отношении любого основания.

Тогда как МПГПП и МПЭСКП прямо не ссылаются на дискриминацию по признаку инвалидности или на разумное приспособление, КЭСКП констатировал, что инвалидность является запрещенным основанием как “иное обстоятельство” по смыслу пункта 2 статьи 2 МПЭСКП (и, следовательно, МПГПП),⁴⁶ и в своем замечании общего порядка № 20 указал:

Отказ в создании разумного приспособления следует включить в национальное законодательство как запрещённую форму дискриминации по признаку инвалидности. Государствам-участникам следует принимать меры в отношении дискриминации, например, (...) отказа в создании разумных условий в таких публичных местах, как учреждения здравоохранения и рабочие места, а также в частных местах и т.д., поскольку до тех пор, пока рабочие места проектируются и создаются так, что они являются недоступными для инвалидов колясок, таким пользователям на деле будет отказано в их праве на труд.⁴⁷

КПИ предусматривает в пункте 3 статьи 5, что “[д]ля поощрения равенства и устранения дискриминации государства-участники предпринимают все надлежащие шаги к

⁴⁶ КЭСКП, Замечание общего порядка № 20, § 28.

⁴⁷ КЭСКП, Замечание общего порядка № 20, § 28, частично повторяющее КЭСКП, Замечание общего порядка № 5: лица с какой-либо формой инвалидности, UN Doc E/1995/22 at 19, 1995, § 15.

обеспечению разумного приспособления.” Статья 2 КПИ определяет “разумное приспособление” как:

[В]несение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, не являющихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод.

Тогда как КПИ не определяет, какие меры могут считаться “несоразмерным или неоправданным бременем”, руководство ООН “От исключения к равенству: реализация прав людей с инвалидностью” выделяет следующие факторы, как общие для национального законодательства различных стран для определения того, является ли мера таковой: ⁴⁸

- Осуществимость требуемых изменений;
- Затраты;
- Характер, размер и ресурсы соответствующей организации;
- Наличие иной финансовой поддержки, гигиена труда и последствия для безопасности;
- Последствия для деятельности организации.

2.3) Материальный аспект права на недискриминацию

КПЧ в своём замечании общего порядка № 18 отметил, что статья 26 МПГПП “запрещает формальную и фактическую дискриминацию во всех областях регулируемых и защищаемых публичными властями”, в связи с чем запрет не ограничивается только теми правами, которые прямо предусмотрены Пактом.⁴⁹ Кроме того, КПЧ также отметил, что для выполнения своих обязательств по недискриминации в рамках МПГПП, государства обязаны принять комплексное антидискриминационное законодательство.⁵⁰ Подобно этому, КЭСКОП в своём замечании общего порядка № 20 пришёл к заключению, что:

Дискриминация часто имеет место в семьях, на рабочих местах и в других секторах общества. Например, субъекты частного жилищного сектора (например, частные домовладельцы, кредиторы и лица, распределяющие государственное жилье) могут прямо или косвенно отказывать в предоставлении жилья или ипотеки на основании этнического происхождения, семейного положения, инвалидности или сексуальной ориентации, а некоторые семьи могут не разрешать девочкам посещать школу. Поэтому государства-участники должны принять меры, которые следует включить в законодательство с целью обеспечения того, чтобы отдельные лица и образования в частной сфере не прибегали к дискриминации на запрещенных основаниях.⁵¹

и что:

⁴⁸ ООН, *От исключения к равенству: реализация прав людей с инвалидностью (UN, From Exclusion to Equality: Realizing the rights of persons with disabilities)*, 2007, стр. 62-63, доступно: <https://www.un.org/disabilities/documents/toolaction/ipuhb.pdf>.

⁴⁹ КПЧ, Замечание общего порядка № 18, пункт 12.

⁵⁰ См, например, КПЧ, *Заключительные замечания: Исландия*, UN Doc. CCPR/C/ISL/CO/5, 31 августа 2012, п. 6.

⁵¹ КЭСКОП, Замечание общего порядка № 20, п 11.

Принятие законодательных мер по ликвидации дискриминации крайне необходимо для соблюдения положений пункта 2 статьи 2. Поэтому государствам-участникам рекомендуется принять специальные законы, запрещающие дискриминацию в области обеспечения экономических, социальных и культурных прав. Такие законы должны быть направлены на ликвидацию формальной дискриминации и дискриминации по существу, возлагать обязательства на государственных и частных субъектов и охватывать рассмотренные выше запрещённые основания дискриминации. Следует регулярно проводить обзор других законов и, по мере необходимости, вносить в них поправки с целью обеспечения того, чтобы они не были дискриминационными или не приводили к дискриминации, будь то формальной дискриминации или дискриминации по существу, в отношении обеспечения и осуществления прав, закреплённых в Пакте.⁵²

Обязательства по недискриминации в первую очередь возлагаются на государства - право на недискриминацию возлагает на государства обязанность уважать, защищать и обеспечивать недискриминацию в отношении людей на их территории. Это влечёт за собой ряд конкретных обязанностей, включая:

- обеспечение того, что законодательство и государственная политика не дискриминируют
- обеспечение отсутствия дискриминации со стороны государственных акторов
- принятие законодательства, обеспечивающего защиту от дискриминации во всех сферах жизни, за исключением личной (частной) сферы
- обеспечение соблюдения и реализации антидискриминационного законодательства
- обеспечение эффективной защиты от насилия, основанного на дискриминации, языке вражды, т.д.

Для выполнения своих обязательств государства должны принять комплексное антидискриминационное законодательство, которое запрещает дискриминацию во всех сферах, регулируемых правом. Это также означает, что государства должны обеспечить, чтобы другие акторы, включая тех, кто осуществляет публичные функции, работодателей и поставщиков товаров и услуг, в том числе в сфере здравоохранения, образования, социальных услуг, а также иных сферах, также не допускали дискриминацию. Таким образом, предусмотрен запрет на дискриминацию не только со стороны государства и государственных организаций, но и частных организаций, осуществляющих свою деятельность в сферах жизни, регулируемых правом.

Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека ООН подчёркивают, что неспособность обеспечить соблюдение существующих законов о недискриминации, которые прямо или косвенно регулируют вопросы уважения прав человека со стороны бизнеса, часто является существенным правовым пробелом в практике государства.⁵³

⁵² Там же., п 37.

⁵³ ООН, Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: Осуществление рамок ООН в отношении «защиты, соблюдения и средства правовой защиты», 2011, с. 5, доступно по ссылке:

https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf.

Обязательства государств по недискриминации обычно требуют запрета дискриминации в следующих областях:

- деятельность государства и выполнение публичных функций
- трудовая сфера (включая доступ к труду, оплату, продвижение по службе, условия труда)
- образование
- социальное обеспечение (включая пенсии и жилищную сферу)
- предоставление товаров и услуг (включая такие публичные услуги, как здравоохранение)
- клубы и ассоциации

2.4) Оправдание

КПЧ и КЭСКП придерживаются одинакового теста для определения того, может ли дискриминация, как прямая, так и косвенная, быть оправдана: различное обращение должно быть **обоснованным и объективным**. В частности, КПЧ указал, что

[Н]е всякое различие в обращении представляет собой дискриминацию, при условии, что критерии такого различия являются разумными и объективными, а задача состоит в том, чтобы достичь цель, которая допускается Пактом.⁵⁴

КЭСКП сходным образом использует указанный тест «на обоснованность и объективность», однако более подробно развил его практическое значение:

Дифференцированное обращение на запрещённых основаниях будет считаться дискриминационным, если обоснование дифференциации не является разумным и объективным. Это будет предполагать оценку того, являются ли цель и результаты мер и бездействия законными, совместимыми с характером закреплённых в Пакте прав и осуществляются ли они исключительно с целью поощрения общего благосостояния в демократическом обществе. Кроме того, должны прослеживаться чёткие и обоснованные отношения соразмерности между преследуемой целью и принимаемыми мерами или бездействием и их последствиями. Неспособность покончить с дифференцированным обращением на основе недостаточности имеющихся ресурсов не является объективным и разумным оправданием, если не предпринимаются все усилия для использования всех имеющихся у государства-участника ресурсов в попытке заняться проблемой дискриминации и ликвидировать дискриминацию в первоочередном порядке.⁵⁵

В связи с этим, тест на оправдание может быть разбит на следующие три вопроса:

- А. Имеется ли законная цель для менее благоприятного обращения?
- В. Являются ли средства для достижения этой цели необходимыми? (нет других средств, посредством которых можно было бы достичь цель, и менее ограничительный подход не может быть применён)

⁵⁴ КПЧ, Замечание общего порядка №. 18, п 13.

⁵⁵ КЭСКП, Замечание общего порядка №. 20, п 13.

С. Являются ли средства пропорциональным? (они не причиняют большего вреда, который бы превосходил цель менее благоприятного обращения)

Большинство случаев прямой дискриминации не проходят и первого вопроса теста. Прямая дискриминация может быть разрешена только в крайне исключительных случаях, при выполнении чётко определённых критериев для её оправдания. Косвенная дискриминация может быть разрешена только в тех случаях, когда она объективно оправдана законной целью, средства достижения которой являются соответствующими и необходимыми. Харрасмент не может быть оправдан.

В отношении неспособности обеспечить разумное приспособление концепция оправдания не применяется; рассмотрение вопроса о разумности является частью оценки того, имеется ли в данном случае запрещённое поведение.

3) Дискриминационные последствия ответных мер государства на пандемию COVID-19: сложившаяся ситуация

Дискриминация, как прямая, так и косвенная, является центром кризиса прав человека, вызванного ответными мерами государств на пандемию. Несмотря на то, что полный перечень дискриминационных последствий государственных ответных мер ещё не ясен, а некоторые паттерны дискриминации ещё предстоит проверить, в настоящее время уже имеются убедительные доказательства дискриминации, влияющей на пользование различными группами прав человека в различных областях жизни. Дискриминационные паттерны затрагивают все характеристики и, безусловно, пересечение таких характеристик. Более того, по мере выхода государств из режима изоляции и перехода в новую фазу ответных мер на пандемию, стало очевидным, что будут проявляться новые паттерны дискриминации.

Настоящий раздел содержит некоторые примеры в отношении подтверждённых и проявляющихся последствий. Во избежание всяких сомнений, следует оговориться ещё раз, что предложенные примеры являются иллюстративными и не носят всеобъемлющий или исчерпывающий характер. Новые свидетельства появляются каждую неделю, в то время как новые меры государств имеют всё новые дискриминационные эффекты и последствия. Большое количество дискриминационных последствий ещё только предстоит задокументировать и поверить, в то время как другие дискриминационные последствия ещё только ожидаются. Поэтому предложенные примеры представлены с целью продемонстрировать масштаб, глубину и серьёзность проблемы.

В июне 2020 г. Equal Rights Trust запустил #NoCOVIDiscrimination инициативу с целью помочь защитникам равенства в их важной работе по выявлению, документированию и оспариванию дискриминационных последствий ответных мер государств на пандемию COVID-19. Trust стремится оказывать юридическую, техническую и стратегическую помощь. Если вы хотите обратиться за помощью или узнать больше, пишите на адрес: covidresponse@equalrightstrust.org.

3.1) Подтверждённые последствия

ПРАВО НА ЗДОРОВЬЕ

Изоляция и другие ограничительные стратегии, принятые многими странами для сдерживания вируса, не применяются одинаково во всех обстоятельствах, что приводит к дискриминации в сфере права на здоровье. Ещё в начале кризиса независимый эксперт ООН по вопросу осуществления пожилыми людьми всех прав человека обратил внимание на последствия для пожилых людей, находящихся в домах престарелых, указав: “[с]ообщения о брошенных пожилых людях в домах престарелых или о телах, найденных в приютах, вызывают тревогу”.⁵⁶ В свою очередь, специальный докладчик

⁵⁶ Независимый эксперт ООН по вопросу осуществления пожилыми людьми всех прав человека, ‘Неприемлемо’ – эксперт ООН настоятельно призывает лучше защищать пожилых людей в связи с серьёзнейшей угрозой COVID-19 для них”, март 2020, доступно по ссылке:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25748&LangID=E>.

ООН по правам лиц с инвалидностью отметил, что “ограничительные меры, такие как социальное дистанцирование и самоизоляция, могут быть невозможными для тех, кто нуждается в поддержке других, чтобы есть, одеваться или мыться”.⁵⁷ Несмотря на эти предупреждения, сохраняются опасения, что пожилым людям и людям с инвалидностью, живущим в интернатах, может быть отказано в медицинской помощи.⁵⁸ При этом, на пожилых людей приходится большая часть зарегистрированных смертей от COVID-19, однако, во многих странах отсутствуют данные о смертности с разбивкой по возрасту, а это означает, что действительное влияние пандемии на пожилых людей может быть существенно занижено.⁵⁹

Кризис также обнажил пример, в котором уже существующее неравенство между этническими группами может повлечь дискриминацию в области здравоохранения. Например, согласно обзору Здравоохранения Англии (Public Health England) за июнь 2020 самые высокие стандартизированные по возрасту данные о заболеваниях COVID-19 на 100 000 населения были у людей чёрных этнических групп (486 среди женщин и 649 среди мужчин) и самые низкие среди людей белой этнической группы (220 среди женщин и 224 среди мужчин).⁶⁰ Также более высокий уровень смертности от COVID-19 был зафиксирован среди темнокожих и азиатских этнических групп в сравнении с белыми этническими группами. Это противоположно тому, что наблюдалось в предыдущие годы, когда уровень смертности по всем показателям среди азиатских и темнокожих этнических групп был ниже.⁶¹ В обзоре отмечалось, что:

*Неравенство в сфере здравоохранения, влияющее на BAME сообщества в Англии, может увеличить риск передачи (переполненные места жительства, зависимость от транспорта, проживание в центральных локациях) и риск смертности (высокий основной риск сопутствующих заболеваний: ССЗ, диабет, ожирение). Более того, меры по контролю за распространением COVID-19 в стране могут привести к последующей экономической нестабильности или нестабильности в жилищной сфере.*⁶²

Подобно этому, исследование, проведённое APM Research Lab в США в июне 2020 г., обобщило данные о смертности в Вашингтоне и 43 штатах и выявило значительные расовые различия.⁶³ Отмечается, что почти 22 000 темнокожих людей умерли от COVID-19 в США что составляет примерно четверть всех смертей (при этом темнокожие люди

⁵⁷ Специальный докладчик ООН по правам лиц с инвалидностью, “COVID-19: кто защитит людей с инвалидностью?”, март 2020, доступно по ссылке:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25725&LangID=E>.

⁵⁸ Disability Rights International, “Action steps to protect children and adults with disabilities during COVID-19 pandemic – especially in institutions and orphanages”, 20 апреля 2020, стр.10-12, доступно по ссылке: <https://www.driadvocacy.org/covid19-action-steps/>.

⁵⁹ Lloyd-Sherlock, P., et al., “COVID-19 and older adults in low and middle-income countries”, *Corona Older*, 25 июня 2020, доступно по ссылке: <https://www.corona-older.com/post/problems-of-data-availability-and-quality-for-covid-19-and-older-people-in-lmics>.

⁶⁰ Public Health England, *Beyond the data: Understanding the impact of COVID-19 on BAME groups*, 2020, доступно по ссылке:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/892376/COVID_stakeholder_engagement_synthesis_beyond_the_data.pdf.

⁶¹ Там же, стр.4.

⁶² Там же, стр. 23-24.

⁶³ APM Research Labs, *The Color of Coronavirus: COVID-19 Deaths by Race and Ethnicity in the U.S.*, updated 10 June 2020, available at: <https://www.apmresearchlab.org/covid/deaths-by-race>.

составляют примерно 13% от всего населения). Другое исследование, опубликованное в том же месяце Институтом экономической политики⁶⁴ подчёркивает, что:

Хотя настоящий штамм коронавируса прежде не был известен человечеству, несоразмерное расовое воздействие этого вируса уходит глубоко своими корнями в историческую и продолжающуюся экономическую несправедливость. Сохраняющиеся расовые различия в состоянии здоровья, доступе к здравоохранению, благосостоянии, трудовой сфере, оплате труда, жилищной сфере, доходах и бедности - все вместе способствует большей восприимчивости к вирусу, как в экономическом, так и в физическом плане.

Более того, исследования в Бразилии, проводимые Nucleus of Health Operations and Intelligence,⁶⁵ нашли подтверждения тому, что пандемия COVID-19 убивает пропорционально больше темнокожих бразильцев, чем белых, обнажая тем самым лежащее в основе неравенство. Исследование анализирует данные службы здравоохранения о 30 000 пациентов с диагнозом COVID-19, которые либо выздоровели, либо скончались по состоянию на 18 мая 2020 г. Установлено, что умерло 55% темнокожих пациентов или пациентов смешанной расы в сравнении с 38% смертей белых пациентов.

Также имеются данные о том, что коренные народы непропорционально сильно пострадали от Covid-19. Согласно отчётам, нация Navajo имеет один из самых высоких показателей инфицирования на душу населения в США.⁶⁶ При этом сообщается, что нация Navajo ввела одни из самых масштабных ограничительных мер в стране, однако неадекватная инфраструктура и отсутствие доступа к базовым потребностям только усугубили кризис; 30% населения не имеет доступа к водопроводу в своих домах. Согласно данным, собранным основной федерацией коренных народов страны - Articulation of Indigenous Peoples of Brazil (APIB), 9.1% коренных народов, заразившиеся этой болезнью, умирают, что почти вдвое превышает показатель смертности в 5,2% среди населения Бразилии в целом.⁶⁷ В Канаде, в то время как представители системы здравоохранения выражают осторожный оптимизм по поводу эффективности усилий по сдерживанию COVID-19, Human Rights Watch подчёркивает, что общины коренных народов по-прежнему находятся в опасности из-за системного неравенства и дискриминации, с которыми они сталкиваются.⁶⁸

⁶⁴ Economic Policy Institute, *Black workers face two of the most lethal pre-existing conditions for coronavirus – racism and economic inequality*, 1 июня 2020, доступно по ссылке:

<https://www.epi.org/publication/black-workers-covid/>.

⁶⁵ Batista, A. et al., “Análise socioeconômica da taxa de letalidade da COVID-19 no Brasil”, *Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde (NOIS)*, Nota Técnica 11, 27 мая 2020, доступно по ссылке:

<https://drive.google.com/file/d/1tSU7mV4OPnLRFMMY47JIXZgzkklykydO/view>.

⁶⁶ Baek, G., “Navajo Nation residents face coronavirus without running water”, *CBS News*, 8 мая 2020, доступно по ссылке: <https://www.cbsnews.com/news/coronavirus-navajo-nation-running-water-cbsn-originals/>.

⁶⁷ Wallace, S., “Disaster looms for indigenous Amazon tribes as COVID-19 cases multiply”, *National Geographic*, 15 июня 2020, доступно по ссылке: <https://www.nationalgeographic.co.uk/science-and-technology/2020/06/disaster-looms-for-indigenous-amazon-tribes-as-covid-19-cases>.

⁶⁸ Carling, A. and Mankani, I., “Systemic Inequalities Increase Covid-19 Risk for Indigenous People in Canada”, *Human Rights Watch Dispatches*, 9 июня 2020, доступно по ссылке:

<https://www.hrw.org/news/2020/06/09/systemic-inequities-increase-covid-19-risk-indigenous-people-canada>.

Верховный комиссар ООН по правам человека Мишель Бачелет в июне 2020 г. заявила:⁶⁹ [д]анные говорят нам о разрушительном воздействии COVID-19 на лиц африканского происхождения, а также на этнические меньшинства в некоторых странах, включая Бразилию, Францию, Великобританию и США. Мы полагаем, что аналогичные тенденции имеют место в других странах, но мы не можем сказать наверняка, учитывая, что данные по расовому и этническому происхождению просто не собираются и не сообщаются. Бачелет отметила о необходимости срочных действий со стороны правительств по уделению первоочередного внимания сбору и анализу дезагрегированных данных с целью устранения неравенства и структурной дискриминации, которые способствуют ухудшению неравенства в сфере здравоохранения, в том числе в связи с COVID-19. Она также отметила критическую важность “[с]ерьёзных и постоянных консультаций с этническими и расовыми меньшинствами относительно дальнейших действий в ответ на COVID-19”.⁷⁰

ДИСКРИМИНАЦИОННОЕ НАСИЛИЕ И ЯЗЫК ВРАЖДЫ

Многие группы, подверженные риску дискриминации, подвергаются возросшему дискриминационному насилию и языку вражды как результат развернувшегося кризиса. Имеются сведения о расистских и ксенофобных речах ненависти и преступлениях ненависти, совершенных в отношении лиц, воспринимающихся как азиатские, а также других этнических и религиозных групп.⁷¹ В Индии мусульмане обвиняются в том, что они являются “переносчиками” этого заболевания.⁷² После того, как государственные власти обвинили мусульманское религиозное собрание движения Tablighi Jamaat в Дели в распространении пандемии, последовали кампании онлайн-дезинформации, в рамках которых в Твиттере появился хэштег #CoronaJihad, а религиозное собрание было названо «коронным терроризмом».⁷³ Кроме того, в медиа⁷⁴ набирает обороты эйджизм в отношении людей пожилого возраста и ценность спасения их жизни поставлена под вопрос;⁷⁵ так, британский журналист предложил, что ‘выбраковка’ пожилых людей могла бы иметь положительный экономический эффект.⁷⁶

⁶⁹ Верховный комиссар ООН по правам человека, “Непропорциональное воздействие COVID-19 на расовые и этнические меньшинства должно быть незамедлительно решено”, июнь 2020, доступно по ссылке:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25916&LangID=E>.

⁷⁰ Там же.

⁷¹ ООН, “Эксперт по правам меньшинств предупреждает, что COVID-19 разжигает ксенофобию, ненависть и исключённость”, *UN News*, 30 марта 2020, доступно по ссылке:

<https://news.un.org/en/story/2020/03/1060602>.

⁷² Citizens Against Hate, *Hit Job: Using COVID-19 to Deepen Anti-Muslim Bias and Weaken Muslim Voice*, 18 мая 2020, доступно по ссылке: <http://citizensagainsthate.org/wp-content/uploads/2020/05/Hit-Job-Final.pdf>.

⁷³ Там же.

⁷⁴ Whalen, A., “What is “Boomer Remover” and Why Is It Making People So Angry?”, *Newsweek*, 31 марта 2020, доступно по ссылке: <https://www.newsweek.com/boomer-remover-meme-trends-virus-coronavirus-social-media-covid-19-baby-boomers-1492190>.

⁷⁵ Der Tagesspiegel, “Boris Palmer provoziert in Coronavirus-Krise”, *Der Tagesspiegel*, 28 апреля 2020, доступно по ссылке: <https://m.tagesspiegel.de/politik/boris-palmer-provoziert-in-coronavirus-krise-wir-retten-moeglicherweise-menschen-die-in-einem-halben-jahr-sowieso-tot-waeren/25782926.html>.

⁷⁶ Roberts, J., “Telegraph journalist says coronavirus “cull” of elderly could benefit economy”, *Metro*, 11 марта 2020, доступно по ссылке: <https://metro.co.uk/2020/03/11/telegraph-journalist-says-coronavirus-cull-elderly-benefit-economy-12383907/>.

Управление Верховного комиссара ООН по правам человека отметили, что “ЛГБТИ люди уже ранее обвинялись в различных катастрофах человеческого и природного происхождения, по разного рода данным сейчас это стало повторяться в контексте пандемии COVID-19”.⁷⁷ В частности, в Польше священник заявил, что COVID-19 является божьим наказанием за гомосексуальность и аборт,⁷⁸ а советник демократической юнионистской партии (DUP) в Северной Ирландии предположил, что пандемия является “карой божьей” за легализацию абортов и однополых браков в Северной Ирландии”, а также “аморальное и коррумпированное правительство”.⁷⁹

Также в ряде стран появляются новые доказательства увеличения случаев домашнего насилия в отношении женщин во время изоляции.⁸⁰ Европейская сеть органов по вопросу равенства (ЭКВИНЕТ) сообщает, что национальные органы по вопросам равенства отметили возросший уровень домашнего насилия в отношении женщин в результате государственных изоляционных мер.⁸¹

СВОБОДА СОБРАНИЙ И ПОЛИЦЕЙСКАЯ ЖЕСТОКОСТЬ

Примеры дискриминации были зафиксированы и в отношении свободы собраний и охраны общественного порядка. В Киргизии, например, после принятия решения о запрете массовых митингов со ссылкой на COVID-19⁸² был разогнан марш в честь Международного женского дня⁸³, в то же время большой группе мужчин разрешили участвовать в традиционной церемонии, чтобы отогнать коронавируса.⁸⁴

Из Уганды поступили сообщения о том, что полиция преследует ЛГБТИ организации под предлогом исполнения президентских указаний по борьбе с распространением COVID-

⁷⁷ Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, , *COVID-19 и права человека ЛГБТИ людей*, 17 апреля 2020, доступно по ссылке:

<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/LGBT/LGBTIpeople.pdf>.

⁷⁸ Gowans, G., “Wrocław Priest Blames Coronavirus on Homosexuality & Abortion”, *Wrocław Uncut*, 5 марта 2020, доступно по ссылке: <https://wroclawuncut.com/2020/03/05/priest-coronavirus-lgbt-abortion/>.

⁷⁹ Cockburn, H., “Coronavirus: DUP politician ‘blames pandemic on abortions and same-sex marriage’”, *Independent*, 2 апреля 2020, доступно по ссылке:

<https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/coronavirus-dup-john-carson-ballymena-county-antrim-abortion-same-sex-marriage-god-facebook-a9444216.html>.

⁸⁰ ООН, “UN chief calls for domestic violence ‘ceasefire’ amid ‘horrifying global surge’”, *UN News*, 6 апреля 2020, доступно по ссылке: <https://news.un.org/en/story/2020/04/1061052>.

⁸¹ Hale, S., “COVID-19 Impact on Equality: Equinet Launches New Online Database”, *Equinet*, 20 мая 2020, доступно по ссылке: <https://equineteurope.org/2020/covid-19-impact-on-equality-equinet-launches-new-online-database/>.

⁸² The News International, “Volatile Kyrgyzstan temporarily bans protests”, *The News International*, 6 марта 2020, доступно по ссылке: <https://www.thenews.com.pk/print/624656-volatile-kyrgyzstan-temporarily-bans-protests>.

⁸³ AKIpress, “Как сорвали женский марш солидарности”, *AKIpress*, 9 марта 2020, доступно по ссылке: <https://tv.akipress.org/news:1601467/?from=kgnews&place=maincats>.

⁸⁴ AKIpress, “В Бишкеке провели түлөө против коронавируса”, *AKIpress*, 8 марта 2020, доступно по ссылке: <https://kg.akipress.org/news:1601482?from=svodka&place=newstoplast>.

19.⁸⁵ В Найроби, Кения, был зафиксирован рост полицейской жестокости и внесудебных казней после введения в марте 2020 г. комендантского часа с наступлением сумерек с целью ограничить распространение вируса.⁸⁶

В США протесты в мае и июне 2020 г., вызванные убийством полицейским Джорджа Флойда в Миннеаполисе, были отмечены широко распространёнными инцидентами полицейского насилия,⁸⁷ включая избиение руками, ногами, использование газа, распыление перцового спрея и наезды автомобилей часто на мирных протестующих по всей стране. Чрезмерная сила, использованная в ответных мерах полиции на протесты Black Lives Matter, очень контрастировала с поведением полиции при протестах против изоляции, которые также состоялись по всей стране.⁸⁸ В совместном заявлении мандатов специальных процедур ООН подчёркивалось:

Мятеж также отражает общественную фрустрацию и протест против многих других проявлений системного расизма, которые невозможно было игнорировать в последние месяцы, включая несоразмерный в расовом отношении уровень смертности и социально-экономическое влияние пандемии COVID-19, а также разрозненное и дискриминационное применение ограничений, связанных с пандемией.⁸⁹

В Соединённом Королевстве изоляционные ограничения применялись полицией, чтобы ограничить протесты Black Lives Matter.⁹⁰ Анализ данных, полученный Liberty Investigates (часть группы гражданских свобод Liberty и *The Guardian*) показал, что в Англии и Уэльсе вероятность наложения штрафов за нарушение режима изоляции была

⁸⁵ Ghosal, N., "Uganda LGBT Shelter Residents Arrested on COVID-19 Pretext", *Human Rights Watch Dispatches*, 3 апреля 2020, доступно по ссылке: <https://www.hrw.org/news/2020/04/03/uganda-lgbt-shelter-residents-arrested-covid-19-pretext>.

⁸⁶ Sperber, A., "'They have killed us more than corona': Kenyans protest against police brutality", *The Guardian*, 9 июня 2020, доступно по ссылке: <https://www.theguardian.com/global-development/2020/jun/09/they-have-killed-us-more-than-corona-kenyans-protest-against-police-brutality>.

⁸⁷ См., например, Gabbatt, A., "Protests about police brutality are met with wave of police brutality across US", *The Guardian*, 6 июня 2020, доступно по ссылке: <https://www.theguardian.com/us-news/2020/jun/06/police-violence-protests-us-george-floyd>.

⁸⁸ См., например, Ismail, A., "The Anti-Lockdown Protests Prove Police Know How to Treat Protesters Fairly", *Slate*, 28 мая 2020, доступно по ссылке: <https://slate.com/news-and-politics/2020/05/police-response-george-floyd-minneapolis-shutdowns.html>; SBS News, "How US police responded differently to protesters demanding justice for George Floyd and anti-lockdown rallies", *SBS News*, 28 мая 2020, доступно по ссылке: <https://www.sbs.com.au/news/how-us-police-responded-differently-to-protesters-demanding-justice-for-george-floyd-and-anti-lockdown-rallies>; Zhou, L. and Amaria, K., "These photos capture the stark contrast in police response to the George Floyd protests and the anti-lockdown protests", *Vox*, 27 мая 2020, доступно по ссылке: <https://www.vox.com/2020/5/27/21271811/george-floyd-protests-minneapolis-lockdown-protests>.

⁸⁹ Специальные процедуры Совета по правам человека ООН, "Statement on the Protests against Systemic Racism in the United States", июнь 2020, доступно по ссылке: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=25927&LangID=E>.

⁹⁰ Liberty, "Our Right to Protest is More Important Than Ever During Lockdown", *Liberty*, 12 июня 2020, доступно по ссылке: <https://www.libertyhumanrights.org.uk/issue/our-right-to-protest-is-more-important-than-ever-during-lockdown/>.

выше на 54% в отношении населения ВAME.⁹¹ Наиболее этнически непропорционально штрафы накладывались полицией Камбрии, где вероятность получить штраф для людей ВAME была в 6.8 раз выше, чем для белых людей.⁹²

3.2) Новые последствия

В майском Призыве к действию Equal Rights Trust совместно со своими партнёрами отметили, что имеются “заслуживающие доверия предупреждения о возникающих и потенциально дискриминационных последствиях государственных мер реагирования на вирус”. Подписанты этого заявления, среди прочего, выразили озабоченность по поводу того, что ответные меры на вирус подпитывают и укрепляют историческую и структурную дискриминацию в отношении людей с инвалидностью,⁹³ усугубляют неравенство для женщин и девочек,⁹⁴ создают барьеры, препятствующие доступу к здравоохранению для трансгендеров и интерсексуалов,⁹⁵ и неспособны принять во внимание лиц без гражданства при принятии решений.⁹⁶ За прошедший период многие из этих опасений подтвердились новыми доказательствами.

Более того, по мере того, как государства выходят из периода изоляции или переходят в следующую фазу ответных мер, наш опыт в Equal Rights Trust и наше взаимодействие с защитниками равенства по всему миру подсказывает нам, что стоит ожидать появления новых паттернов дискриминации. Наши партнёры отметили возникающие дискриминационные угрозы - от ожидаемого воздействия политики в сфере образования на темнокожих детей в Соединённом Королевстве, до новых доказательств дискриминации в сфере труда в Боливии и Пакистане. Мы также очень сильно озабочены множеством потенциальных дискриминационных последствий, связанных с тестированием на антитела, иммунных сертификатов и иных соответствующих мер. В этом пособии мы выделяем три сферы, в отношении которых дискриминационные последствия проявляются, но ещё не подтверждены, и остальные, в отношении которых мы только ожидаем появления дискриминационных последствий.

ПРАВО НА РАБОТУ

⁹¹ Gidda, M. and Dodd, V., “Police Forces In England and Wales up to Seven Times More Likely to Fine BAME People in Lockdown”, *Liberty Investigates*, 17 июня 2020, доступно по ссылке:

<https://libertyinvestigates.org.uk/articles/police-forces-in-england-and-wales-up-to-seven-times-more-likely-to-fine-bame-people-in-lockdown/>.

⁹² Там же.

⁹³ International Disability Alliance, “Disability Rights During the Coronavirus Pandemic: Launch of the COVID-19 Disability Rights Monitor”, *International Disability Alliance*, 17 апреля 2020, доступно по ссылке: <http://www.internationaldisabilityalliance.org/covid-drm>.

⁹⁴ Equality Now, “COVID-19: A time for strength, humanity and kindness”, *Equality Now*, 26 марта 2020, доступно по ссылке: https://www.equalitynow.org/covid_19.

⁹⁵ Botha, K., “LBTI Caucus Statement in Response to the COVID-19 Pandemic”, *ILGA*, 6 апреля 2020, доступно по ссылке: <https://ilga.org/lbti-caucus-covid19-statement>.

⁹⁶ De Chickera, A., “As the world washes its hands of the stateless, they risk facing COVID-19 alone”, *Open Democracy*, 27 апреля 2020, доступно по ссылке: <https://www.opendemocracy.net/en/world-washes-its-hands-stateless-they-risk-facing-covid-19-alone/>; см. также, Institute on Statelessness and Inclusion, *Joint Statement in Solidarity with the Stateless*, 2020, доступно по ссылке: <https://www.institutesi.org/resources/joint-statement-in-solidarity-with-the-stateless>.

Как подчеркнула Международная Организация труда: “рынок труда серьёзно затронут глобальной пандемией коронавируса”.⁹⁷ Дискриминационные последствия изоляции и закрытия предприятий в отношении права на труд становятся всё очевиднее с каждой неделей. До настоящего кризиса рынки рабочей силы во многих странах были разделены по признаку расы, пола и других характеристик – например, женщины были чрезмерно представлены в сфере социальной защиты, а этнические меньшинства в сфере обслуживания. В контексте горизонтально сегрегированных рынков труда серьёзные потенциальные дискриминационные последствия имеют решения стран по следующим вопросам: необходимость закрытия определённых секторов экономики и способы реализации, определение важнейших должностей, обеспечение выполнения требований, предъявляемых к работе на дому, оказание финансовой поддержки тем работникам, кто не может работать, - каждый из которых имеет серьёзные потенциальные дискриминационные последствия.

По мере продвижения вперёд, возникнут новые сложности, когда ограничения, которые ранее носили общий характер, будут отменяться для отдельных секторов экономики, общественных услуг или групп людей. Мы обеспокоены тем, что как горизонтальное, так и вертикальное разделение рынка труда приведёт к дискриминационным последствиям в отношении женщин, этнических меньшинств и других групп, кто чрезмерно представлен в отдельных секторах или на определённых позициях в рамках какого-либо сектора.

ТЕСТИРОВАНИЕ НА АНТИТЕЛА, ИММУННЫЕ ПАСПОРТА И ДРУГИЕ ПОДОБНЫЕ МЕРЫ

Действия стран в направлении использования тестирования на антитела, иммунных паспортов, приложений, отслеживающих местонахождение и перемещение, а также других подобных мер, разработанных для определения тех, кто подвержен риску заражения, и тех, кто представляет угрозу распространения инфекции, а также для отслеживания и контроля за распространением вируса, сопряжены с множеством дискриминационных рисков.

Использование новых информационных технологий в рамках ответных мер государств на пандемию не только угрожает праву на неприкосновенность частной жизни и защите данных, но и чревато долговременными дискриминационными последствиями. Дискриминационный потенциал массового сбора и обработки персональных данных ещё только предстоит полностью понять.⁹⁸ Тем не менее, в контексте пандемии существует реальный риск, что сбор данных о местонахождении позволит осуществлять мониторинг в отношении конкретных сообществ,⁹⁹ а использование моделей профайлинга и прогнозирования данных “приведёт к дискриминационным

⁹⁷ Международная организация труда, “COVID-19 и рынок труда”, n.d., доступно по ссылке: <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/lang--en/index.htm>.

⁹⁸ Equal Rights Trust, “Submission to the UN Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on new information technologies, racial equality and nondiscrimination”, 19 декабря 2019, доступно по ссылке: <https://www.equalrightstrust.org/news/equal-rights-trusts-submission-un-special-rapporteur-contemporary-forms-racism>.

⁹⁹ Joint Committee on Human Rights, “Written evidence from the Information Law and Policy Centre, Institute for Advanced Legal Studies, University of London (COV0098)”, 11 мая 2020, доступно по ссылке: <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/4720/html/>.

результатам, часто скрытым от допроса ‘чёрным ящиком’ не поддающимся расшифровке сложных технологий”.¹⁰⁰

Существует серьёзный риск того, что использование тестирования на антитела и данных об иммунитете приведёт к дискриминационным ограничениям свободы передвижения или доступа к услугам на основе состояния здоровья. В частности, существуют исторические примеры ограничений на въезд, проживание или работу в стране в связи с наличием заболевания.¹⁰¹ Мы обеспокоены тем, что по мере разворачивания режимов тестирования на антитела и сбора данных, со стороны государственных или частных акторов может появиться дискриминационное обращение в сфере труда (в виде увольнения, понижения в должности, ограничение возможностей, связанных с работой), как и при доступе к товарам и услугам. В то время, как эти дискриминационные последствия потенциально могут быть оправданы мерами защиты здоровья человека или публичными мерами в сфере здравоохранения, эти оправдания должны быть проверены, чтобы гарантировать достижение законной цели только теми средствами, которые являются необходимыми и пропорциональными.

Более того, использование новых информационных технологий рискует усугубить уже существующие паттерны дискриминации с особенно пагубными последствиями для тех групп, кто уже был подвержен риску дискриминации в рамках ответных мер государств на пандемию COVID-19 pandemic. Существует реальная угроза дискриминационных последствий на основе предполагаемого иммунного статуса в отношении людей, отсутствие иммунитета у которых может быть связано с возрастом, инвалидностью, одной или более другими защищёнными характеристиками, или в отношении сообществ с худшими показателями заражения этим заболеванием.¹⁰² Использование цифровой слежки и иммунных сертификатов может также ещё усугубить паттерны дискриминации, которые и так усугубились в контексте пандемии COVID-19 (например, непропорциональное использование силы полицейскими, а также останавливание и обыск людей полицейскими).¹⁰³

¹⁰⁰ Joint Committee on Human Rights, “Written evidence from Liberty (COV0092)”, 6 мая 2020, доступно по ссылке: <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/4081/html/>.

¹⁰¹ Ada Lovelace Institute, “Something to declare? Surfacing issues with immunity certificates” 2 июня 2020, доступно по ссылке: <https://www.adalovelaceinstitute.org/something-to-declare-surfacing-issues-with-immunity-certificates/>.

¹⁰² Nuffield Council of Bioethics, “Rapid policy briefing: COVID-19 antibody testing and ‘immunity certification’”, 18 июня 2020, доступно по ссылке: <https://www.nuffieldbioethics.org/assets/pdfs/Immunity-certificates-rapid-policy-briefing.pdf>.

¹⁰³ Там же.

ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

В то время как доступ к образованию для миллионов обучающихся был под угрозой в результате закрытия школ, Инициатива 'Право на образование',¹⁰⁴ среди прочего, указала на потенциальные дискриминационные последствия в сфере права на образование для обучающихся, кто не может себе позволить необходимое оборудование для перехода на онлайн образование и домашнее обучение. В Ливане возникли опасения, что обучающиеся с проблемами зрения не смогут использовать большинство доступных онлайн курсов.¹⁰⁵ В Соединённом Королевстве есть опасения, что регулярное занижение оценок темнокожим студентам приведёт к ещё большим проблемам, поскольку Великобритания переходит к системе, в которой оценки студентов финального года обучения будут предсказываться экзаменационными комиссиями и учителями.¹⁰⁶ Также серьёзные опасения в связи с дискриминационными последствиями закрытия школ возникли в отношении детей в уязвимых положениях, включая, например, девочек, подверженных риску сексуального насилия.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Right to Education Initiative, "Pandemic shakes up the world's education systems", 19 марта 2020, доступно по ссылке: <https://www.right-to-education.org/blog/pandemic-shakes-world-s-education-systems>.

¹⁰⁵ Там же.

¹⁰⁶ Thompson, I., "Guest Post: "Let us look into the UK's Equality and Discrimination laws in the Age of Black Lives Matter" by Ife Thompson", *Equal Rights Trust*, 25 июня 2020, доступно по ссылке: https://www.ucu.org.uk/media/8409/Predicted-grades-accuracy-and-impact-Dec-16/pdf/Predicted_grades_report_Dec2016.pdf<https://www.equalrightstrust.org/news/guest-post-let-us-look-uk%E2%80%99s-equality-and-discrimination-laws-age-black-lives-matter-ife-thompson>.

¹⁰⁷ Thomson Reuters Foundation, "Teen pregnancy risks rises as schools shut for coronavirus in Africa", 19 марта 2020, доступно по ссылке: <https://news.trust.org/item/20200319115906-eieyl/>.

4) Оценка влияния на обеспечение равенства: инструмент для выполнения обязательств по недискриминации

Оценка влияния на обеспечение равенства (Equality Impact Assessment) является важным инструментом для выполнения государствами их обязательств по недискриминации в рамках МПГПП и МПЭСКП. Только посредством проведения оценки влияния на обеспечение равенства в отношении ответных мер государства, страны смогут быть уверенными в соответствии своих действий обязательствам по недискриминации, предусмотренным международным правом.

Оценка влияния на обеспечение равенства должна быть нацелена на выявление и ликвидацию реальных и потенциальных дискриминационных последствий соответствующих мер реагирования разных стран. Она также должна обеспечить их соответствие различным нуждам разных групп, надлежащим образом учитывая интерсекциональность, и убедиться, что они не создают или усугубляют неравенство.

Все меры реагирования на кризис, включая те, которые относятся к управлению здравоохранением и другими ресурсами, ограничению гражданских свобод, закрытию бизнеса и образовательных учреждений, учреждению служб поддержки, экономическим и социальным защитным программам, миграционному и пограничному контролю, и использованию новых информационных технологий, должны быть предметом таких оценок. Более того, оценка реальных или потенциальных последствий для обеспечения равенства должна проводиться в отношении действий как государства, так и частных лиц.

Что подразумевает оценка влияния на обеспечение равенства? Государства должны:

- собирать и изучать данные и исследования об опыте и других результатах в отношении групп, подвергающихся дискриминации;
- консультироваться со всеми группами, которые могут быть непропорционально затронуты политикой государства;
- использовать собранную информацию, чтобы решить, имеется ли (или вероятно может иметься в будущем) различное воздействие, как прямое, так и косвенное, на защищаемую(ые) группу(ы);
- если есть вероятность такого воздействия, подумать, оправдана ли такая политика;
- если такая политика может быть оправдана, рассмотреть и реализовать любые меры, которые могут сгладить различное воздействие.

Важно отметить, что качественные данные, полученные посредством взаимодействия с группами, подверженными риску дискриминации и переживающими неравенство, имеют важнейшее значение, особенно если отсутствуют количественные данные. В контексте последствий ответных мер на пандемию, качественные данные могут быть даже более значимыми, так как количественные данные обычно доступны уже после того, как вред был причинён.

Чтобы гарантировать соблюдение государствами их международных обязательств в рамках МПГПП и МПЭСКП, оценка влияния на обеспечение равенства должна быть упреждающей, то есть проводиться перед принятием новых мер реагирования или перед внесением изменений в уже существующие. Там, где такие меры уже были приняты, оценка влияния на обеспечение равенства должна быть проведена в приоритетном, неотложном порядке. В случае обнаружения дискриминационных последствий, меры по ликвидации любой дискриминации или неравенства должны приниматься незамедлительно. Государства должны убедиться, что оценка влияния на обеспечение равенства является важным элементом их мониторинга и оценки мер реагирования на пандемию, а также их последствий на местах.